

黑龙江弘博律师事务所关于 2018 年黑龙江省（本级）
收费公路专项债券（一期）—2018 年黑龙江省政府专
项债券（三期）的法律意见书

黑龙江弘博律师事务所

二〇一八年八月十日





目 录

第一部分 引言

一、释义.....	4
二、律师声明事项.....	5

第二部分 正文

一、发行文件.....	7
二、本期债券发行的基本情况.....	8
三、本期债券发行对应的投资项目.....	9
四、本期债券发行的实质条件.....	12
五、偿债保障措施.....	14
六、风险因素.....	16
七、本次发行的中介服务机构.....	16



黑龙江弘博律师事务所关于 2018 年黑龙江省（本级） 收费公路专项债券（一期）—2018 年黑龙江省政府专 项债券（三期）的法律意见书

[2018]黑弘专字第 0723 号

致：黑龙江省交通运输厅

黑龙江弘博律师事务所(以下简称“本所”)接受黑龙江省交通运输厅的委托，本所指派韩晓强律师、徐萍律师为 2018 年黑龙江省（本级）收费公路专项债券（一期）—2018 年黑龙江省政府专项债券（三期）发行事项的专项法律顾问，对本期债券发行出具本法律意见书。

本所根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（以下简称“国发〔2014〕43 号文”）、《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（以下简称“财预〔2017〕89 号文”）、《地方政府收费公路专项债券管理办法（试行）》（以下简称“财预〔2017〕97 号文”）等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件规定出具本法律意见书。



第一部分 引言

一、释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	黑龙江省人民政府
财政厅	黑龙江省财政厅
本次债券发行	2018 年黑龙江省政府收费公路专项债券发行总额 12 亿元 (新增专项债券)
审计、评估机构	黑龙江诚德会计师事务所有限公司
评级机构	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43 号文	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国办函〔2016〕88 号文	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财预〔2017〕89 号文	《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》



财预〔2017〕97号文	《地方政府收费公路专项债券管理办法（试行）》
财预〔2016〕155号文	《地方政府专项债务预算管理办法》
财库〔2015〕83号文	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》
财预〔2015〕225号文	《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2018〕34号文	《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财预〔2018〕59号文	《财政部关于下达2018年分地区地方政府债务限额的通知》
《信息披露文件》	《2018年黑龙江省（本级）收费公路专项债券（一期）—2018年黑龙江省专项债券（三期）信息披露文件》
《信用评级报告》	上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具的《2018年黑龙江省（本级）收费公路专项债券（一期）—2018年黑龙江省专项债券（三期）信用评级报告》
《专项评价报告》	黑龙江诚德会计师事务所有限公司出具的编号为“黑诚德专审字〔2018〕1013号”2018年黑龙江省（本级）收费公路专项债券（一期）—2018年黑龙江省专项债券（三期）项目收入与融资资金平衡测算评价报告
《法律意见书》	黑龙江弘博律师事务所出具的编号为“〔2018〕黑弘专字第0723号”黑龙江弘博律师事务所关于2018年黑龙江省（本级）收费公路专项债券（一期）—2018年黑龙江省专项债券（三期）的法律意见书
本所	黑龙江弘博律师事务所
境内	中华人民共和国大陆地区
境外	中华人民共和国大陆地区以外的国家或地区
元	人民币元



二、律师声明事项

本所及经办律师就为“2018 年黑龙江省（本级）收费公路专项债券（一期）—2018 年黑龙江省专项债券（三期）”出具法律意见书的相关事宜声明如下：

（一）本所及经办律师根据《预算法》、国发（2014）43 号文、财预（2017）89 号文、财预（2016）155 号文、财预（2015）225 号文、财预（2017）97 号文、财预（2018）34 号文、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》、《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

（二）本所律师进行上述核查验证，已经得到项目主体及项目中介的以下承诺及声明，并以该等承诺、声明作为出具本法律意见书的前提：保证其向本所提供的为出具本法律意见书必需的原始书面材料、副本材料或陈述均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；保证其向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致；保证对本所提供的文件和材料的真实性、准确性和完整性承担个别和连



带的法律责任。

(三) 对于出具本法律意见书中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、公司或者其他有关单位的证明文件以及与本次债券发行中有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

(四) 在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章等相关规范性文件的明确要求，对本次发债的合法性及对本次发债有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于实施方案、会计审计、评级、投资决策等专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法律意见书中对有关实施方案、会计报表、审计、评级报告等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

(五) 在本法律意见书中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士特别的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

(六) 本法律意见书仅供本次发行债券之目的使用，未



经本所及本所律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

本法律意见书经本所负责人及经办律师签字并加盖本所印章后生效。本法律意见书正本一式叁份，无副本，各正本具有同等法律效力。



第二部分 正文

一、发行文件

(一) 信息披露文件

根据《信息披露文件》记载并经本所律所核查,《信息披露文件》包含了释义、发行依据、风险提示及说明、发行条款、募集资金运用、项目情况、发行人情况、发行人资信状况、信息披露安排、偿债保障及投资者保护、本次发行的有关机构以及备查文件等主要内容。

(二) 评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具的《2018年黑龙江省(本级)收费公路专项债券(一期)—2018年黑龙江省政府专项债券(三期)信用评级报告》(以下简称“《信用评级报告》”),本次发行的债券级别为“AAA”。

(三) 专项评价报告

黑龙江诚德会计师事务所有限公司出具了编号为“黑诚德专审字[2018]1013号”《2018年黑龙江省(本级)收费公路专项债券(一期)—2018年黑龙江省政府专项债券(三期)项目收入与融资资金平衡测算评价报告》,认为本次2018年黑龙江省(本级)收费公路专项债券(一期)—2018年黑龙



江省政府专项债券（三期）对应的2个公路工程项目均为“项目累计运营收益能覆盖偿还本息支出，项目累计预期收入和融资能达到平衡。”

二、本期债券发行的基本情况

根据《信息披露文件》记载，本期债券发行的基本情况如下：

债券名称：2018年黑龙江省（本级）收费公路专项债券（一期）—2018年黑龙江省政府专项债券（三期），发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通，

发行人：黑龙江省人民政府

发行品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：5年期

发行规模：人民币 12 亿元

债券利率：固定利率

付息方式：利息每年支付一次，最后一期利息随本金一起支付

可发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所债券市场的投资者（国家法律、法规禁止购买者除外）



三、本期债券发行对应的投资项目

(一) 京哈高速拉林河（吉黑省界）至哈尔滨段改扩建工程

1、项目概述

京哈高速黑龙江省境内段全长 71 公里，为 2001 年建成通车的四车道高速公路。是国家高速公路网中七条首都放射线中的东北射线，路线跨越河北、辽宁、吉林、黑龙江、途径北京、唐山、秦皇岛、锦州、沈阳、四平、长春、哈尔滨等地市，是黑龙江南下进京入关的主要运输通道。2015 年国家发改委、交通运输部下发了《城镇化地区综合交通网规划》明确哈长地区交通网络规划区域包括哈尔滨、大庆、齐齐哈尔、绥化、牡丹江、长春、吉林、松原、四平等，京哈高速将作为黑龙江省高速公路网与长春综合枢纽快捷衔接的主干道。黑龙江省交通运输厅已将京哈高速拉林河（吉黑省界）至哈尔滨段四改八工程列入黑龙江省交通“十三五”公路建设计划。京哈高速黑龙江省高速公路网与长春综合枢纽快捷衔接的主干道，目前京哈高速吉林境内段四改八工程已经开工，京哈高速拉林河（吉黑省界）至哈尔滨段四改八工程的实施将满足通道交通量增长，改善提高通道内交通运输环境。

京哈高速拉林河(吉黑省界)至哈尔滨段改扩建工程，路线全长 70.956km，为高速公路，路线所走区域地形为平原



微丘区，计划开工时间 2018 年 10 月，交工时间 2021 年 10 月。

2、项目批复情况

截止本法律意见书出具日，京哈高速拉林河（吉黑省界）至哈尔滨段改扩建工程项目的工程可行性研究报告已由黑龙江省公路勘察设计院编制完成，并经黑龙江省交通运输厅上报中华人民共和国交通运输部审查。本项目工程可行性研究报告尚需获得中华人民共和国交通运输部做出行业审查意见后报黑龙江省发展和改革委员会审批。

3、项目主体

黑龙江省高速公路建设局为事业法人，住所地黑龙江省哈尔滨市香坊区中山路 113 号，法定代表人，田林。根据黑龙江省交通运输厅官方网站公示信息，黑龙江省高速公路建设局隶属于黑龙江省交通运输厅，主要职责为：根据省厅下达的公路重点工程项目前期计划，负责工程项目的设计招标；设计质量的管理；公路建设项目工程招投标的管理工作（建安工程、监理、房建、交通工程、机电工程、收费站工程、绿化工程等）；根据公路重点工程的建设计划，负责下达年度、月份工程进度计划，检查计划的执行情况；参与工程项目交、竣工的验收等工作。

本所律师认为：（1）项目主体黑龙江省高速公路建设局



为事业单位法人，具有独立的法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；（2）项目主体黑龙江省高速公路建设局是由黑龙江省交通运输厅授权和确定的依职权从事国家投资公路建设的项目业主单位，具备项目前期、融资、建设、运营和管理本项目的主体资格。

（二）绥满高速公路（G10）卧里屯至白家窑段工程

1、项目概述

绥芬河至满洲里高速公路（G10，以下简称“绥满高速”）是国家高速公路网中最北端的一条东西横线。路线跨越黑龙江、内蒙古两省（区），东起黑龙江省最大的国家一级对俄陆路口岸——绥芬河口岸，西至内蒙古自治区的满洲里口岸，是我国开展对俄经贸、科技合作的重要运输通道。绥满高速横贯黑龙江省南部地区，沿线所经地区是黑龙江省人口密度最大、城市分布最密集、经济发展水平最高的经济带，是黑龙江省城市空间一级发展轴线。路线跨越牡丹江、哈尔滨、绥化、大庆、齐齐哈尔五个经济相对发达地区，经过绥芬河、牡丹江、海林、尚志、哈尔滨、肇东、安达、大庆、林甸、齐齐哈尔、甘南等共十一个市县，是黑龙江省西接满洲里、东通绥芬河的一条集工业、农业、旅游与对俄贸易的国际大通道。

目前，绥满高速黑龙江省境内除了卧里屯至白家窑路段



外已经全线贯通，目前往来车辆需要绕行国道绥满公路（G301）。随着黑龙江省经济的快速发展，特别是黑龙江省“哈大齐工业走廊”的建设，促使交通运输业蒸蒸日上，导致既有过境道路的服务水平和通行能力严重下降。绥满高速公路卧里屯至白家窑路段的贯通将绥满高速哈尔滨至大庆段和大庆至齐齐哈尔段直接连接，实现绥满高速在黑龙江省境内的全线贯通。解决了黑龙江省境内绥满高速断头路问题，打通了哈大齐工业走廊发展的瓶颈，有助于该走廊带的进一步发展。同时将哈大齐工业走廊与绥芬河口岸顺畅联通，有助于扩大与俄罗斯等国家的经贸合作，对于东北老工业基地的振兴具有积极的推动作用。

绥满高速公路（G10）卧里屯至白家窑段工程主线全长 9.77 公里，四车道高速公路标准设计。计划开工时间 2018 年 10 月，交工时间 2020 年 10 月。

2、项目批复情况

截止本法律意见书出具日，绥满高速公路（G10）卧里屯至白家窑段工程项目的工程可行性研究报告已由黑龙江省公路勘察设计院编制完成，并经黑龙江省交通运输厅上报中华人民共和国交通运输部审查。本项目工程可行性研究报告尚需获得中华人民共和国交通运输部做出行业审查意见后报黑龙江省发展和改革委员会审批。



3、项目主体

黑龙江省高速公路建设局为事业法人，住所地黑龙江省哈尔滨市香坊区中山路 113 号，法定代表人，田林。根据黑龙江省交通运输厅官方网站公示信息，黑龙江省高速公路建设局隶属于黑龙江省交通运输厅，主要职责为：根据省厅下达的公路重点工程项目前期计划，负责工程项目的设计招标；设计质量的管理；公路建设项目工程招投标的管理工作（建安工程、监理、房建、交通工程、机电工程、收费站工程、绿化工程等）；根据公路重点工程的建设计划，负责下达年度、月份工程进度计划，检查计划的执行情况；参与工程项目交、竣工的验收等工作。

本所律师认为：（1）项目主体黑龙江省高速公路建设局为事业单位法人，具有独立的法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；（2）项目主体黑龙江省高速公路建设局是由黑龙江省交通运输厅授权和确定的依职权从事国家投资公路建设的项目业主单位，具备项目前期、融资、建设、运营和管理本项目的主体资格。

四、本期债券发行的实质条件

（一）本期债券发行的额度

根据《信息披露文件》，本期政府收费公路专项债券的发行额度为人民币 12 亿元。其中，京哈高速拉林河(吉黑省



界)至哈尔滨段改扩建工程,拟筹集政府收入公路专项债券资金 10.20 亿元。绥满高速公路(G10)卧里屯至白家窑段工程,拟筹集政府收入公路专项债券资金 1.80 亿元。

(二) 本期债券的偿还计划和稳定的资金偿还来源

根据《专项评价报告》、《信息披露文件》,拟建京哈高速拉林河(吉黑省界)至哈尔滨段改扩建工程项目、绥满高速公路(G10)卧里屯至白家窑段工程项目交工通车即进入收费期。本次发行的黑龙江省收费公路专项债券资金纳入政府性基金预算管理,用于黑龙江省本级的上述 2 个政府收费公路项目。本次政府收费公路专项债券偿债来源为车辆通行费收入、服务区及广告经营收入。本期债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源。

(三) 项目收入和融资平衡测算

根据《专项评价报告》,京哈高速拉林河(吉黑省界)至哈尔滨段改扩建工程和绥满高速公路(G10)卧里屯至白家窑段工程 2 个建设项目均“项目累计运营收益能覆盖偿还本息支出,项目累计预期收入和融资能达到平衡。”

五、偿债保障措施

根据《信息披露文件》,黑龙江省委省政府高度重视政府性债务管理工作,不断加强制度和机构建设,积极开展监



督和风险预警，采取有效措施防范债务风险，通过发行政府债券置换存量政府债务，支持全省重点公益性民生项目建设，促进全省经济社会持续健康发展。一是着力加强地方政府债务管理制度建设。制定了《黑龙江省人民政府办公厅转发省财政厅关于对全省政府债务实行限额管理实施意见的通知》（黑政办发〔2016〕8号）、《黑龙江省人民政府办公厅关于印发黑龙江省地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（黑政办函〔2017〕43号）、《黑龙江省人民政府办公厅关于进一步加强政府性债务风险防控和化解工作的意见（试行）》。二是建立债务风险应急处置机制。按照国家要求，黑龙江省政府成立省级政府性债务管理领导小组，负责全省政府性债务和日常管理和组织、协调、指挥风险事件应对工作。同时，各市县按照国家和省要求，相继成立本地区政府性债务管理领导小组，并制定本地区地方政府性债务风险应急处置预案。目前，全省各级政府准备充分、反应迅速、应对有效的债务风险应急处置机制已初步建立。三是积极开展地方政府债务风险预警工作。根据财政部的统一部署，对被财政部列入债务警示范围的市、县、区进行了风险预警或风险提示，要求采取切实有效措施化解政府债务，逐渐将债务风险降至风险线以内。被警示市县均制定了《政府债务风险化解规划》和《政府债务风险应急处理预案》。对被警示的市县，在安排政府置换债券时给予重点考虑，并严格控制政府新增债券规



模。四是发行政府债券保重点、惠民生、防风险。黑龙江省财政厅 2017 年共发行地方政府债券 965.3 亿元，其中：置换债券 587.4 亿元，新增债券 377.9 亿元。置换债券主要用于置换 2016 年及以后年度到期的政府债务，优先置换高息债务，减轻全省各级政府利息负担 92.3 亿元，有效缓解了各级政府的还债压力，规避了政府存量债务违约风险，维护了政府信誉，盘活了财政存量资金；新增债券主要用于铁路、公路、机场、保障性住房、水利、“三供两治”、生态建设和环境保护等在建和新建项目，为全省重点公益项目建设提供了有力的资金支撑。五是加大政府债券资金监管力度。黑龙江省财政厅对全省 2015 年和 2016 年发行的政府置换债券资金使用情况进行了专项检查，对发现的问题切实进行整改，保证了置换债券资金的安全有效使用。六是开展融资平台等债务调查统计工作。黑龙江省财政厅根据财政部的统一部署，会同财政部驻黑龙江省财政监察专员办，对全省融资平台公司、国有企业、事业单位 2015 年以来新增债务情况进行调查，重点对其中财政负有支出责任的债务进行了审核，为摸清融资平台等债务底数，防范和化解债务风险打下了坚实基础。

六、风险因素

京哈高速拉林河（吉黑省界）至哈尔滨段改扩建工程项目与绥满高速公路（G10）卧里屯至白家窖段工程项目均正



处在建设项目前期立项阶段。上述高速公路建设项目的工程可行性研究报告须通过交通运输部行业审查并获得黑龙江省发展和改革委员会的“可行性研究报告的批复”。工程项目在正式获得立项批复前，工程可行性研究报告的内容可能会因专家评审意见等原因而调整，进而可能影响工程期限及所需资金的估算。另外，高速工程项目实际取得开工许可证的时间也直接影响工期。

上述情况的存在客观上虽然可能对本次债券发行产生一定的风险。但由于本次债券发行对应的2个高速公路项目均为公益项目，投资主体为国家及黑龙江省人民政府，本所有理由确认，以上风险将不构成政府专项债券发行的实质性法律障碍。

七、本次发行的中介机构

本所律师核查了为本次发行提供服务并出具相关报告的中介机构的营业执照以及资质证书，具体情况如下：

（一）审计机构黑龙江诚德会计师事务所有限公司经本所核查，现持有《营业执照》（统一社会信用代码：912301996968090932（1-1））及《职业证书》（证书序号：000109），在《专项评价报告》上签字的注册会计师在出具《专项评价报告》时，均持有通过年检的《注册会计师证书》，具备为发行人本次债券发行提供相应报告的资格。



(二) 评级机构上海新世纪资信评估投资服务有限公司经本所律师核查, 上海新世纪资信评估投资服务有限公司现持有《营业执照》(统一社会信用代码: 91310110132206721U), 具备为发行人本次债券发行提供信用评级服务的资格。

(三) 本所持有黑龙江省司法厅颁发的《行政许可证》(统一社会信用代码号为: 31230000755328311J), 且 2017 年度考核合格。指派的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》, 且通过 2017 年度执业年检。

本所不存在被相关监管部门立案调查、受到行政处罚或被采取监管措施的情况, 具备为发行人本次债券发行提供法律服务的资格。

综上, 本所律师认为, 为发行人本期债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立、有效存续, 具备相应服务资格。



黑龙江弘博律师事务所

负责人(签名):

姜咏宁

律师(签名):

韩晓强

律师(签名):

李博

二〇一八年八月十日